

Decimocuarta Sesión

30 AÑOS DE CUMBRES IBEROAMERICANAS

El 31 de mayo de 2021 tuvo lugar el decimocuarto seminario del ciclo “Diálogos con América Latina”, organizado por la Fundación Carolina y la Casa de América, bajo el título “30 años de Cumbres Iberoamericanas”. Como ponentes intervinieron Cristina Gallach, secretaria de Estado de Asuntos Exteriores y para Iberoamérica y el Caribe; y Rebeca Grynspan, secretaria general iberoamericana. El director de la Fundación Carolina, José Antonio Sanahuja, presentó y moderó el debate. La sesión, además de debatir sobre los hitos y avances de las Cumbres con motivo de su 30º aniversario, se detuvo en los logros de la Cumbre Iberoamericana de Andorra, que tuvo lugar el 21 de abril de 2021, y abordó el momento actual en el que se encuentra el sistema iberoamericano.

Trayectoria y balance de las Cumbres Iberoamericanas

De forma introductoria, José Antonio Sanahuja presentó la comunidad iberoamericana como un espacio que reúne a países que comparten lengua, cultura, valores y actuación en el plano internacional, y recordó cómo, en julio de 1991 —en Guadalajara, México—, se celebró la primera Cumbre que estableció la Comunidad Iberoamericana de Naciones. De esta manera, los países iberoamericanos articularon un foro de diálogo político y de cooperación basado en sus lazos culturales e históricos. Dicha Cumbre sentó los principios fundacionales y diferenciales de esta comunidad y definió sus pautas de relacionamiento: se trataría de una plataforma multilateral y horizontal, no paternalista, y capaz de promover políticas concretas. Asimismo, la comunidad iberoamericana se presentaba como una oportunidad para consolidar los principios democráticos, toda vez que muchos integrantes compartían un pasado autoritario de regímenes militares. E, igualmente, generaba un espacio para fortalecer las nuevas políticas exteriores en los años venideros.

El director de la Fundación Carolina expuso cómo, por medio del sistema de las Cumbres, se organiza una conversación política de muy amplio espectro, que va más allá de las instancias gubernamentales. Así, el espacio iberoamericano involucra a actores y asociaciones de distintos niveles en amplias redes de

interacción, intercambio y debate, y de generación de complicidades y afectos, en todas las esferas de la vida social, económica y cultural. Evocando la visión de Jürgen Habermas, la comunidad iberoamericana podría entenderse como una verdadera comunidad de habla y, por tanto, como espacio para la deliberación racional, que genera consensos normativos, una ética del discurso, unas reglas, principios y valores comunes que rigen la actuación de sus países. Ciertamente, reconoció Sanahuja, este diálogo resulta ahora más complejo, debido a la polarización y a las fracturas ideológicas, tanto entre los países como en el interior de ellos. Con todo, no cabe menospreciar su alcance y éxitos, ni su relevancia presente, en tanto el sistema iberoamericano está forjando estrategias cruciales para la recuperación pospandemia.



“La comunidad iberoamericana es una comunidad de habla y un espacio para la deliberación racional, que genera consensos normativos, una ética del discurso y unos valores comunes”

José Antonio Sanahuja

Guadalajara significó, así, el comienzo de un proceso de concertación basado en vínculos socioculturales, que 30 años después se ha consolidado como una plataforma activa para el diálogo de políticas y la cooperación avanzada. Se trata de una comunidad que se ha convertido en una realidad dinámica y que —al igual que otros foros internacionales— pretende ofrecer un marco donde todos los actores puedan responder colectivamente a los retos que plantea el mundo globalizado. Desde esta perspectiva internacional, la construcción del espacio iberoamericano tiene una doble lectura: por un lado, puede interpretarse como una reivindicación de la excepcionalidad dentro de un sistema internacional diverso; por otro, supone una particular forma de universalismo.

En su intervención, Rebeca Grynspan presentó asimismo un balance de los logros de las Cumbres, relatando la transformación que ha experimentado el sistema desde 1991. En un principio, señaló, estas reuniones carecían de instrumentos institucionales; no obstante, se fueron consolidando como un mecanismo de diálogo de alto nivel, donde participaban los/as jefes/as de Estado y de Gobierno. Atendiendo al escenario político y socioeconómico de entonces —en el que la región requería entablar relaciones y recibir apoyo e inversiones para dejar atrás su crisis— las Cumbres brindaron una oportunidad idónea. El respaldo de España

y Portugal fue en ese momento clave. Poco después, en 2005, estos ciclos cristalizarían en la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), organismo que institucionalizó el sistema, otorgándole un carácter permanente y transformando su naturaleza, que pasó de ser un mecanismo de Cumbres a una conferencia, y adquirió un carácter de foro multiactor y multinivel.

Tras ello, explicó Grynspan, se abrió a partir de 2014 una etapa de renovación, en la que el sistema está consolidando su atributo de comunidad, superando las asimetrías iniciales. En gran medida, esto se debe a que en la actualidad los desafíos son compartidos, no atañen exclusivamente a un país concreto, de modo que —pese a la heterogeneidad y las diferencias de ingreso entre los países—, se ha tomado conciencia de la importancia de tratar colectivamente problemas comunes. Así es como se está configurando una comunidad más unida, cohesionada y comprometida, formada por 22 países. Estos se relacionan en todas las direcciones, de manera simétrica y horizontal, pero en todo caso han de seguir esforzándose para capitalizar su bagaje histórico e intensificar aún más estas relaciones. Finalmente, Grynspan elogió la admirable capacidad de adaptación de las Cumbres, puesto que se han mantenido como un foro de conversación y negociación durante 30 años, pese a las transformaciones y conflictos que ha experimentado el mundo, y a las consecuentes divergencias entre sus miembros. Justamente, subsistir a las crisis y diferencias, siempre latentes en una institución multilateral, es muestra de fortaleza.

Logros de la Cumbre Iberoamericana de Andorra

Tras las palabras de balance, el director de la Fundación Carolina se refirió a los contenidos tratados en XXVII Cumbre de Andorra, que se centró en dos cuestiones entrelazadas: i) las respuestas ante la crisis generada por la COVID-19, en tanto pueden servir para mejorar las políticas públicas, promover la equidad, la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el compromiso empresarial para el cambio colectivo, así como el mejor uso de las tecnologías digitales; y ii) la innovación para el desarrollo sostenible, como dimensión que ha de promover —bajo la articulación de alianzas público-privadas— el despliegue del conocimiento científico y de soluciones innovadoras, encaminadas a la triple transición que afrontan las sociedades: la de la productividad, que incorpora el plano digital; la de la inclusividad y la cohesión social; y la ecológica, hacia la descarbonización.

Cristina Gallach señaló que la Cumbre de Andorra ha plasmado la solidez institucional del sistema, puesto que en ella se ha constatado el paso de la palabra a la acción. En efecto, en la Cumbre se han formulado respuestas concretas ante los desafíos del presente, que se despliegan en tres planos: el económico, el de la desigualdad social (incluyendo desigualdades por razón de género, raza o clase), y

el medioambiental, visible en los profundos deterioros de los recursos naturales. En este sentido, se han planteado acciones alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. De hecho, los ODS operan como un marco programático y una caja de herramientas, cuyo empleo conlleva beneficios para el bienestar social, fortalece el multilateralismo global, enriquece la búsqueda de soluciones y conecta estas soluciones de manera eficaz, bajo una lógica multilactor y multinivel.

En ese sentido, Grynspan reiteró igualmente cómo en la Cumbre se han logrado consensuar grandes acuerdos, que se han materializado en 16 comunicados especiales, cifra que refleja la implicación y compromiso de sus miembros. Asimismo, enumeró diversos programas permanentes adoptados: el programa de lucha contra la violencia de género —un fenómeno que se ha recrudecido con la pandemia—; el de eliminación de la transmisión de la enfermedad de Chagas; la creación del Instituto de Lenguas Indígenas; y el programa de ciudadanía global. Grynspan también hizo mención a la creación del Observatorio epidemiológico iberoamericano, y a la firma del primer convenio internacional de circulación del talento¹.



“Uno de los mayores logros de las Cumbres radica en su acción deliberativa y en la confianza mutua generada entre sus integrantes”

Rebeca Grynspan

Por lo demás, destacó que uno de los mayores logros de las Cumbres radica en su propia acción deliberativa y, más en concreto, en el grado de confianza mutua que muestran sus integrantes, realidad que da cuenta de la madurez de este foro, en el que el reconocimiento de las diferencias se gestiona a través del debate abierto entre todos.

Iberoamérica en la agenda política española

La sesión abordó el papel que España cumple en el seno de la comunidad iberoamericana. La activación de las Cumbres, explicó Sanahuja, redimensionó la

¹ La Declaración de Andorra, el Programa de Acción, el Compromiso de Andorra y los 16 Comunicados Especiales están disponibles en el siguiente enlace de la web de la SEGIB: <https://www.segib.org/consulta-todos-los-documentos-aprobados-en-la-xxvii-cumbre-iberoamericana-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno/>.

política exterior y de cooperación española, así como las relaciones socioeconómicas entre el país y la región, resultantes de los flujos migratorios, y también económicos, en ambas direcciones. En este sentido, si bien hay que destacar el impulso de la inversión de las empresas españolas en América Latina, también hay que aludir a la creciente presencia de las empresas latinoamericanas en la economía española y europea. De ello se han derivado consecuencias positivas para España, en clave de internacionalización económica o de fortalecimiento de su influencia política, tanto en instancias bilaterales y multilaterales, como en la Unión Europea.

En esta línea, la secretaria de Estado explicó la posición que ocupa América Latina en la agenda política española. En primer lugar, recordó que se trata de una relación prioritaria, de carácter sistémico, que en todo caso ha de seguir profundizándose. En segundo lugar, subrayó la necesidad de enfocar la acción política al fomento de la estabilidad institucional, en términos de fortalecimiento de la democracia, el Estado de derecho, la capacitación técnica y la defensa de los derechos humanos. En tercer lugar, se detuvo en la dimensión económica, habida cuenta del impacto que está suponiendo la COVID-19, y de las inercias de ralentización que ya venía registrando América Latina antes de 2020. En consecuencia, España va a continuar trabajando en aras de que las instituciones internacionales se impliquen en su recuperación, así como para reactivar el comercio y la inversión en la región (en la que cada vez está más presente China), y para modernizar los instrumentos de ayuda de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Por último, apuntó Gallach, el gobierno se está implicando a fondo en la intensificación de los lazos birregionales Unión Europa-América Latina, por medio de la renovación de los distintos Acuerdos de Asociación (UE-Chile, UE-México, etc.), y el avance del Acuerdo con Mercosur.

A su vez, Grynspan resaltó el apoyo brindado por España a América Latina tras los primeros meses de pandemia, cuando empezaron a evidenciarse los problemas de financiamiento que iba a experimentar la región. Recordó cómo a finales de junio de 2020 se organizó la Conferencia de alto nivel “Juntos por una respuesta para América Latina y el Caribe ante la COVID-19”, que giró en torno a los instrumentos de financiación necesarios para ayudar a Latinoamérica. La secretaria general recalcó que España ha seguido manteniendo esta política en diversos foros internacionales, como en Naciones Unidas o en la Cumbre de Andorra, de la que de hecho resultó un “Comunicado especial sobre acceso al financiamiento externo para la recuperación de la pandemia”. Asimismo, Grynspan agradeció al gobierno español el anuncio de envío de 7,5 millones de

vacunas a América Latina; una iniciativa crucial que podría ser emulada por otros países, incrementado el monto de vacunas en la actual coyuntura crítica.

La cooperación Sur-Sur y las alianzas para el desarrollo

Retomando la perspectiva regional, en la sesión se trataron las diversas modalidades de cooperación con las que trabaja el sistema iberoamericano. Precisamente, las Cumbres impulsaron nuevas formas de cooperación horizontal, de relación entre iguales, que no responden a la dicotomía Norte-Sur, y que van más allá de los instrumentos tradicionales de cooperación. Estas modalidades — que implican el intercambio recíproco de conocimientos, prácticas y experiencias— son quizá uno de los aportes más decisivos de la región al sistema internacional. Bajo esta perspectiva, la movilidad académica o la circulación del talento adquieren un relieve especial, no solo por la importancia que de por sí tienen la innovación o la educación superior, sino por la significación que, ante los retos actuales, cobran el aprendizaje mutuo y compartir conocimientos.

Según afirmó Grynspan, las modalidades de cooperación Sur-Sur y triangular son las más adecuadas para romper el esquema donante/receptor, y la región tiene la ventaja de que vienen empleándose desde hace años. De hecho, en términos estadísticos, Iberoamérica es la única región del mundo que cuenta con un informe de cooperación Sur-Sur y triangular, fundamentado en un marco conceptual y metodológico consensuado. En este ecosistema, todos los países se implican voluntariamente, aportando recursos y capacidades en la definición de programas que, posteriormente, se adoptan en las Cumbres. En ellas, además, participan “sherpas” procedentes de la esfera de la cooperación, junto con los de los ministerios de Relaciones Exteriores, garantizando una interlocución en igualdad de condiciones. De esta forma, la cooperación iberoamericana se ha convertido en un ejemplo a seguir. Sobre esta cuestión, Sanahuja agregó que el sistema de cooperación establecido en el seno del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es muy tradicional y vertical, aunque su sistema estadístico es soberbio. En cambio, la cooperación Sur-Sur y triangular es mucho más avanzada, aunque la cooperación iberoamericana todavía ha de depurar su faceta estadística y el sistema de soporte, como ya está haciendo.

Por su parte, Cristina Gallach hizo referencia a la relevancia de las alianzas para el desarrollo, conformadas por múltiples actores, a las que alude el ODS 17.



“El mundo empresarial es consciente, como apunta el ODS 17, de su papel transformador en la agenda de la cooperación”

Cristina Gallach

El reto, en el que se está logrando avanzar, consiste en involucrar al mundo empresarial y de los negocios en la agenda de la cooperación iberoamericana. En efecto, las empresas son cada vez más conscientes de su papel transformador y de que los desafíos que las sociedades afrontan han de gestionarse colectivamente. A ello se vincula su protagonismo en la digitalización, que ha de acompañar el proceso de transición hacia un modelo de desarrollo inclusivo y sostenible. Por eso es preciso fortalecer, vía recursos e inversiones, los partenariados público-privados en el continente, operando de forma análoga al proceder de gestión de los fondos de recuperación europeos que va a absorber España.

Poniendo fin a la sesión, el director de la Fundación Carolina ponderó la presencia en la sesión de dos mujeres que son un ejemplo de liderazgo, comprometidas con la región y el multilateralismo, y celebró la apuesta por el diálogo, por los consensos y por la colaboración conjunta que, pese a las divergencias, representa la comunidad iberoamericana. Llegar a acuerdos —concluyó— supone una condición esencial para afrontar los retos del futuro y avanzar hacia un horizonte de desarrollo sostenible.

Relatoría redactada por Andrea Ruiz Tarin
Fundación Carolina



Video de la sesión

<https://www.youtube.com/watch?v=LhgztPXHOy0>